



Revisitando los aportes de las teorías del sur: nexos entre teoría y praxis en Argentina y Brasil

MARÍA ELENA LORENZINI* Y MARÍA GISELA PEREYRA DOVAL**

RESUMEN

El objetivo central de este artículo es, por un lado, indagar sobre la génesis y la trayectoria de las denominadas teorías de las Relaciones Internacionales del sur, entendiendo que ellas están compuestas por un grupo heterogéneo de enfoques que se inicia con la teoría del desarrollo en los años cincuenta, seguida por las teorías de la dependencia en los años sesenta y setenta, y las teorías de la autonomía desde fines de los sesenta. A diferencia de las dos primeras, los enfoques de la autonomía han sido revisitados, repensados y enriquecidos en años recientes.

Por el otro, analizar los aportes de las teorías del sur tomando en consideración los ejes que plantearon, sus contextos de enunciación, los conceptos que elaboraron, la definición de los intereses y las estrategias para comprender las realidades de Argentina y Brasil. Asimismo, nos preguntamos de qué manera inciden estos cuerpos teóricos sobre las políticas exteriores de los dos países que conforman nuestro objeto de estudio. Para responder dicho interrogante, nos focalizamos en el análisis de los nexos entre teoría y praxis en los casos de Argentina y Brasil.

PALABRAS CLAVE

Teorías del sur; política exterior; teoría de las Relaciones Internacionales; etnocentrismo; Argentina; Brasil.



TITLE

Revisiting the contributions of the theories of the South: links between theory and praxis in Argentina and Brazil

ABSTRACT

The main objective of this article is, on one hand, inquire about the genesis and the trajectory of the so-called theories of the International Relations of the South, meaning that they are composed of a heterogeneous group of approaches that starts with the theory of development in the 50's, followed by the theories of dependency in the 60'-70's and the theories of autonomy since the end of the 60's. Unlike the first two, the autonomy approaches have been revisited, thought, and enriched in recent years. On the other hand, analyze the contributions of the theories of the South taking into consideration the axes raised, their enunciation contexts, the concepts that were developed, the definition of the interests and strategies to understand the realities of Argentina and Brazil. We also wonder how affect these theoretical bodies on foreign policies of the two countries that make up our object of study. To answer this question, we focus on the analysis of the links between theory and praxis in the cases of Argentina and Brazil.

KEYWORDS

South theories; foreign policy; International Relations theories; ethnocentrism; Argentina; Brazil.

*María Elena

LORENZINI,

Doctora en Relaciones Internacionales. Profesora Adjunta Teoría de las Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario. Investigadora del CONICET. male_lorenzini@yahoo.com.ar

**María Gisela

PEREYRA

DOVAL, Doctora en Relaciones Internacionales. Jefe de Trabajos Prácticos de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario. Becaria Posdoctoral del CONICET. gpdoval@gmail.com

Introducción

El objetivo central de este artículo es, por un lado, indagar sobre la génesis y la trayectoria de las denominadas teorías de las Relaciones Internacionales del sur, entendiendo que ellas están compuestas por un grupo heterogéneo de enfoques que se inicia con la teoría del desarrollo en los años cincuenta¹, seguida por las teorías de la dependencia² en los años sesenta y setenta, y las teorías de la autonomía hacia fines de los sesenta. A diferencia de las dos primeras, los enfoques de la autonomía han sido revisitados, repensados y enriquecidos en años recientes. La selección deliberada de estos enfoques responde a nuestro propio contexto de enunciación y se vincula a dos cuestiones: primera, que escribimos desde Argentina que es un país periférico según el discurso moderno de las ciencias sociales etnocéntricas; usamos las teorías del sur como lentes para comprender los fenómenos y lo hacemos pensando en la existencia o inexistencia de nexos entre la producción teórica y la política exterior argentina y brasileña; segunda, formamos parte de un 'nosotros' que se desarrolla en Rosario, una ciudad del interior de Argentina, que lidia, permanentemente, con la endogamia académica promovida desde la capital del país. Un 'nosotros' que rechaza el consumo acrítico de teorías, conceptos y categorías trasplantados que se ajustan al único criterio de 'estar de moda'. En su lugar, proponemos la utilización de teorías, conceptos y categorías seleccionados de manera reflexiva e independiente del efímero tren de la moda. En los casos en los cuales se opta por no consumir teorías, promovemos el espíritu creativo para elaborar categorías de análisis y conceptuales; construir los contornos y el contenido de los conceptos siempre que contribuyan a comprender mejor los procesos por los que atraviesan nuestros países.

Por el otro, analizar los aportes de las teorías del sur tomando en consideración los ejes que plantearon, sus contextos de enunciación, los conceptos que elaboraron, la definición de los intereses y las estrategias para comprender las realidades de Argentina y Brasil. Asimismo, nos preguntamos de qué manera inciden estos cuerpos teóricos sobre las políticas exteriores de los dos países que conforman nuestro objeto de estudio. Para responder dicho interrogante, nos focalizamos en el análisis de los nexos entre teoría y praxis en los casos de Argentina y Brasil. La elección de estos dos países responde a la nacionalidad de quienes fundaron la teoría del desarrollo —Raúl Prebisch— y la teoría de la autonomía —Helio Jaguaribe en Brasil y Juan Carlos Puig en Argentina—. Además, Puig fue uno de los creadores de la carrera de Relaciones Internacionales en la Universidad Nacional de Rosario —institución a la que pertenecemos—, siendo ésta la más antigua de América Latina.

1. El eurocentrismo en las Ciencias Sociales y el etnocentrismo en las Relaciones Internacionales

Las ciencias sociales, en general, son hijas de la modernidad europea. De allí surge la afirmación

¹ Cabe aclarar que adoptamos la denominación de 'teoría del desarrollo' teniendo en cuenta que la misma toma su nombre del artículo publicado por Raúl Prebisch en 1949 y que las teorías de la dependencia —como su principal instancia crítica— así la designa (BIELECHOWSKY, Ricardo, "Evolución de las ideas de la CEPAL", en *Revista de la CEPAL*, Número extraordinario, octubre, 1998, pp. 21-45; CARDOSO, Fernando y FALETTO, Enzo, *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1975; BORÓN, Atilio, "Teorías de la Dependencia", en *Realidad Económica*, n° 238, agosto-septiembre, 2008, pp. 20-43).

² Adoptamos esta denominación de Atilio Borón quien sostiene que resulta conveniente hablar en plural puesto que no existió una única teorización sino varias. Para ilustrar, enumera la teoría de la dependencia de Günder Frank, de Theotonio Dos Santos, de Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, de Ruy Mauro Marini y Agustín Cueva, entre los más destacados. Véase al respecto BORÓN, Atilio, "Teorías de la Dependencia", en *Realidad Económica*, n° 238, agosto-septiembre, 2008, pp. 20-43.



que los saberes sociales son eurocéntricos. Es decir que el contexto de enunciación —desde dónde se escribe, quién lo hace y qué objetivos persigue— desempeña un rol destacado en el proceso de construcción del conocimiento y de las teorías que pretenden explicar los fenómenos sociales, históricos, políticos, económicos e internacionales en un espacio y en un tiempo determinados. La búsqueda de explicaciones y la construcción de discursos en las ciencias sociales pretendían dar cuenta de los sucesos que tenían lugar en la Europa moderna, inspiradas en el modelo de la ilustración.

Las Relaciones Internacionales son una de las hijas más jóvenes de las ciencias sociales. Su origen se remonta a la constitución del sistema de estados europeo pero su conformación como campo de saber tuvo lugar en las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial. La cuna de las Relaciones Internacionales fue Europa —el primer departamento de Política Internacional se creó en la Universidad de Aberystwyth en 1919— y fue la Escuela Inglesa la que realizó un gran aporte al organizar el objeto de la disciplina —inicialmente ligado al Derecho Internacional, la Historia Diplomática y la Sociología—.

Sin embargo, la visión sistemática comenzó con el traslado del centro de poder mundial desde Europa hacia Estados Unidos (EEUU) después de 1945. En ese contexto, Stanley Hoffmann sostiene que las Relaciones Internacionales son una ciencia social norteamericana puesto que la disciplina se desarrolla en EEUU con el objetivo de brindar un conjunto de herramientas teóricas y prácticas al gobierno para desempeñar su nuevo rol de potencia internacional³.

Desde nuestro punto de vista, conviene referirse al carácter etnocéntrico de las Relaciones Internacionales ya que nos permite dar cuenta de la preponderancia de la mirada europea y norteamericana a la vez. El etnocentrismo, entonces, es entendido como la atribución por parte de alguna sociedad —europea y/o norteamericana— de una superioridad respecto de las otras sociedades —latinoamericanas, africanas, asiáticas— y ha sido una característica constante en las ciencias sociales y en las Relaciones Internacionales⁴. Mientras que las primeras, estuvieron marcadas por el eurocentrismo, las segundas han sido etnocéntricas con un marcado predominio de la visión norteamericana y, en menor medida, europea. No obstante, ambas son productos de la modernidad.

De acuerdo con Enrique Dussel, la modernidad es un fenómeno europeo constituido sobre una relación dialéctica con una alteridad no europea⁵. La modernidad emerge como tal, una vez que Europa se convierte en el centro de la historia y donde esa construcción tiene como cruz la formación de una periferia —el otro— que permite definir la identidad europea como moderna por simple oposición. De esto se deriva que para alcanzar la condición de modernos es necesario imitar el camino europeo que conduciría, invariablemente, hacia el

³ HOFFMANN, Stanley, *Jano y Minerva. Ensayos sobre la Guerra y la Paz*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1991.

⁴ Las referencias geográficas utilizadas, son ejemplos que ilustran en las relaciones internacionales dónde se ubica la 'superioridad' ya que ésta no tiene lugar en el vacío.

⁵ DUSSEL, Enrique, "Eurocentrismo y modernidad (Introducción a las lecturas de Frankfurt)", en MIGNOLO, Walter (Comp.), *Capitalismo y geopolítica del conocimiento. El eurocentrismo y la filosofía de la liberación en el debate intelectual contemporáneo*, Ediciones del signo, Buenos Aires, 2002.

desarrollo. Hay implícito en esta concepción una noción de superioridad negadora de 'lo otro', de lo no europeo.

Entonces, si el contexto está marcado por el eurocentrismo, las ciencias sociales también lo están porque todas ellas parten de la noción de modernidad como sinónimo de lo científico y verdadero, opuesto a lo bello —la filosofía y el arte. También señalamos que es el momento en el cual se construye el discurso —como una metanarrativa o metarrelato— que diferenciará a Europa del resto. De ello se deduce que el discurso estará íntimamente relacionado con el lugar desde el que se hace y produce —el contexto de enunciación—. En este caso, el poder imperial europeo para la gran familia de las ciencias sociales y el ascendente poder de EEUU para las Relaciones Internacionales.

Lo expuesto antes nos conduce a afirmar junto con Michel Foucault, que saber y poder constituyen un binomio íntimamente relacionado. El poder construye saber y éste se transforma en lo verdadero generando, a su vez, una retroalimentación del poder⁶. Esto es lo que nos permite vislumbrar de qué manera a través del discurso, entendido como emergente de saber y de verdad, que se expresa en las ideas, en las teorías y en la praxis de las políticas exteriores, se procura legitimar el ejercicio del poder en diferentes dimensiones. A modo de ejemplo, se puede observar en el predominio de la formación de profesores latinoamericanos en las aulas de universidades norteamericanas —quienes funcionarán como correas de transmisión de esos saberes 'verdaderos' en sus países de origen— y en la creencia que el ejercicio de la política externa de EEUU después de 1945 es el modelo que el resto de los estados debe emular.

En este sentido, conviene considerar una de las distinciones de este gran pensador francés. Foucault plantea la existencia de dos realidades diferentes: la objetiva y la discursiva. Esta última, se construye a través del discurso y existe desde el momento en que es enunciada a través de la palabra, en donde el discurso cumple la función de crear esa "otra" realidad a imagen y semejanza de la idea dominante arrastrando consigo la adhesión de los hombres y contribuyendo a su realización⁷.

Al establecer un nexo entre el planteamiento de Foucault y el tema del etnocentrismo podemos pensar que: las ciencias sociales, en general y las Relaciones Internacionales en particular, pueden ser entendidas, también, como una construcción discursiva nacida en el seno del poder —Europa y EEUU— cuyo objetivo es perpetuar el ejercicio de la dominación sobre las zonas periféricas. Esta imposición de lo verdadero tiene como meta legitimar el poder excluyendo del centro del debate otros discursos alternativos y la autonomía del pensamiento que desafíen la capacidad de dominación del centro de poder.

Más allá de las condiciones objetivas que Hoffmann enumera⁸ subrayamos que,

⁶ FOUCAULT, Michel, *El orden del discurso*, Cuadernos Magistrales 36, Tusquets Editores, Cuarta Edición, Buenos Aires, 1992.

⁷ *Ibidem*.

⁸ Las condiciones a las que refiere el autor son: las predisposiciones intelectuales, las circunstancias políticas y las oportunidades institucionales. Véase HOFFMANN, Stanley, *Jano y Minerva. Ensayos sobre la Guerra y la Paz*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1991.



en la época en que surge la disciplina, EEUU se erigía como uno de los centros de poder mundial, situación que se hace más notoria con la implosión de la Unión Soviética en los años noventa, siendo uno de los factores determinantes del surgimiento de una sola superpotencia a nivel mundial. También nos da algunos indicios para comprender por qué la producción latinoamericana ha tenido un impacto relativamente bajo en la comunidad académica de los internacionalistas. Pese a ello, la mirada de los 'otros' existe y se cuentan entre sus contribuciones más destacadas: la teoría del desarrollo nacida bajo el paraguas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en la década de los cincuenta; las teorías de la dependencia durante los sesenta y setenta, y la teoría de la autonomía desde finales de los setenta.

2. El desarrollo y las políticas exteriores de Argentina y Brasil

En primer lugar, nos interesa señalar que la teoría del desarrollo, las teorías de la dependencia y la teoría de la autonomía son enfoques que nacieron en los países del sur, particularmente en América Latina. El objetivo común de todas ellas era explicar las asimetrías existentes entre los estados y, al mismo tiempo, postular alternativas políticas que les permitieran a los gobiernos atenuar las desigualdades y superar la situación de crisis en la que se encontraban.

Los tres enfoques nacieron en contextos institucionales e históricos diferentes. La teoría del desarrollo surgió en los años cincuenta en la CEPAL⁹; y entre los sesenta y setenta, las teorías de la dependencia fueron una reacción crítica a los postulados cepalinos y a la teoría del imperialismo europeo. El inicio de la distensión fue el marco histórico en el que surgieron las teorías de la autonomía hacia finales de los sesenta de la mano de Helio Jaguaribe¹⁰ en Brasil y de Juan Carlos Puig¹¹ en Argentina.

Ahora bien, el mensaje de la CEPAL en la etapa fundacional del estructuralismo latinoamericano presentaba dos dimensiones: el diagnóstico de la situación y la propuesta de estrategias orientadas a resolver los problemas económicos regionales.

En el diagnóstico de la situación, Raúl Prebisch identificó cuatro características claves de las economías latinoamericanas: primera, la Heterogeneidad Estructural, referida a la coexistencia de actividades o ramas de la producción cuya productividad media del trabajo era normal por la incorporación de tecnología y, otras que se encontraban tecnológicamente

⁹ Es importante destacar que la CEPAL no es una institución académica. Quizás sea mejor definirla como un *think tank* latinoamericano dirigida, fundamentalmente, a los hacedores de políticas. La CEPAL es una institución relevante y prestigiosa por la rigurosidad del trabajo que realiza, por el análisis de los nexos entre modelo de desarrollo e inserción internacional y por el rol proactivo que ha desempeñado en la promoción de los procesos de integración regional.

¹⁰ En 1969, Jaguaribe publica *La dependencia político-económica de América Latina*. En el capítulo "Dependencia y autonomía en América Latina" desarrolla los fundamentos de su teoría de la autonomía y elabora el Modelo Autónomo del Desarrollo e Integración de América Latina (MADIAL) y en 1979 publica "Autonomía periférica y hegemonía céntrica" en *Revista Estudios Internacionales*, n° 49, Santiago de Chile, abril-junio.

¹¹ Entre sus obras más destacadas, Puig publica: en 1972, "La vocación autonomista en América Latina: heterodoxia y secesionismo" en *Revista de Derecho Internacional y Ciencias Diplomáticas*, n° 39-40, Universidad Nacional de Rosario, pp. 60-66; en 1975, "Las tendencias profundas de la política exterior argentina", en *Revista Argentina de Relaciones Internacionales*, n° 1, Buenos Aires, pp. 7-27; en 1980, *Doctrinas internacionales y Autonomía latinoamericana*, Caracas, Universidad Simón Bolívar-Instituto de Altos Estudios de América Latina; en 1981 "Nacionalidad, integración y autonomización", en *Nuevo Mundo. Revista de Estudios Latinoamericanos*, n° 11, Universidad Simón Bolívar-Instituto de Altos Estudios de América Latina, enero-junio, Caracas; y en 1984, *América Latina: políticas exteriores comparadas*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

rezagadas. Esto daba como resultado la convivencia de actividades tecnológicamente modernizadas y atrasadas. Segunda, la Especialización Productiva, aludía a las diferencias en el tipo bienes exportados por los países de la región y los del centro. Los primeros se especializaban en la exportación de materias primas y alimentos cuyo precio se determinaba en el mercado internacional mientras que los segundos, producían bienes tecnológicamente más complejos y con mayor valor agregado. En el intercambio comercial entre el centro y la periferia tenía lugar el “deterioro de los términos del intercambio”. Tercera, el Desarrollo Desigual, derivado de la heterogeneidad estructural y de la especialización productiva. Su resultado era la existencia de la tendencia, en los centros, hacia la homogeneidad estructural y la diversificación productiva mientras que en la periferia, la tendencia era la heterogeneidad estructural y la especialización productiva. Cuarta, la Vulnerabilidad Externa, referida a la manera en la que los países latinoamericanos experimentaban los impactos y sufrían las fluctuaciones y vaivenes derivados de las economías más desarrolladas. Un ejemplo histórico de la vulnerabilidad latinoamericana era el creciente nivel de endeudamiento externo de la región¹².

En las propuestas sugería la industrialización de la economía del país como vía de transformación, y la sustitución de importaciones como su principal herramienta. Hacia finales de los cincuenta, Prebisch agrega como complemento la promoción de exportaciones nuevas de origen industrial. Para implementar dicha estrategia era necesario ampliar el mercado y, para ello, promueve el inicio de los procesos de integración regional¹³ —puesto que permitía racionalizar los costos derivados de la sustitución de importación y de la producción de escala—.

En suma, los aportes de la teoría del desarrollo fueron: que planteó el estudio de los procesos de desarrollo latinoamericanos advirtiendo que éstos son cualitativamente diferentes de los que experimentaron las naciones más avanzadas; que desplazó el eje Este-Oeste del foco de análisis y lo reemplazó por el eje Norte-Sur cuyo corolario fue la demanda por un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI); que sembró la semilla del debate sobre el modo de vinculación entre el modelo de desarrollo y la estrategia de inserción internacional e instaló el tema de la integración en la agenda regional.

Ahora bien, examinemos la incidencia de la teoría del desarrollo sobre las políticas exteriores de Argentina y Brasil.

Tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial, los desafíos económicos estuvieron marcados por la recomposición del orden a través de la dinamización del comercio multilateral. Sin embargo, los resultados del proceso de liberalización comercial, impulsado desde el GATT, arrojaron resultados diferentes para los países desarrollados y los subdesarrollados, lo que Prebisch llamó deterioro de los términos del intercambio. A partir de ese diagnóstico, el autor planteó la industrialización por sustitución de importaciones como solución para revertir el subdesarrollo, y los gobiernos de la época se hicieron eco de ello, aplicando políticas para

¹² PREBISCH, Raúl, “Introducción al desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas”, E/CN.12/89, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, 1949.

¹³ *Ibidem*.



alcanzarla. Tanto los distintos gobiernos como el pensamiento latinoamericano, comenzaron a tener en cuenta el papel que desempeñaban las relaciones internacionales en la economía de sus países. La visión latinoamericana apuntó a la economía mundial y a su dinámica como los motores principales de las diferencias entre los países del Norte y los del Sur.

En 1958, Arturo Frondizi fue elegido presidente de Argentina. Su programa de gobierno, coincidiendo con el de Kubitschek (1956) en Brasil, daba prioridad al esfuerzo de industrialización¹⁴. Cabe aclarar que los intentos de industrialización venían de décadas anteriores —comenzaron a partir de la década de los treinta con Vargas; y en Argentina, en la de los cuarenta con Perón.

En consonancia con la teoría del desarrollo, se concibió un esquema de integración económica como herramienta para colocar los productos con valor agregado derivados del proceso de sustitución. El objetivo central de los procesos de integración regional consistía en reforzar el modelo de industrialización por sustitución de importaciones —impulsado por el estado— a través de la ampliación de los mercados de destino.

También en los sesenta, la integración regional fue vista como un instrumento funcional en la búsqueda de un mayor desarrollo económico y superador de la crisis por la que atravesaban los países. Desde esta concepción, se visualizaba a la integración regional como una estrategia para ampliar el mercado y fomentar la industrialización de América Latina. Esta integración fue caracterizada como introvertida y cerrada¹⁵. En ese contexto se conformó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) que es el antecedente más antiguo de la integración económica de América del Sur. Sus objetivos fueron limitados, sin embargo, en los primeros años se observó un aumento del comercio entre sus miembros, producto de la reducción de los gravámenes a bienes que no originaban resistencia. Las negociaciones se estancaron a la hora de ampliar las listas positivas que incluyeran lo esencial del intercambio. Tampoco se avanzó sobre la reducción de las restricciones cuantitativas ni sobre acuerdos de complementación industrial. Por ende, la supremacía del proteccionismo, los regímenes autoritarios que se sucedieron en la década posterior, las intervenciones burocráticas ineficientes, las percepciones de ganancias asimétricas entre los miembros y la inestabilidad político-económica contribuyeron al fracaso del esquema.

La principal crítica que recibieron estos gobiernos fue que no pudieron pensar la industrialización sin la participación del capital extranjero. Se puede hacer un “paralelo” con la crítica que recibió Prebisch desde la teoría de la dependencia con respecto a que no pudo ir más allá del sistema capitalista.

¹⁴ El entendimiento entre Frondizi y Kubitschek no solo fue en el plano económico, sino también en el político. Cuando Kubitschek promovió la llamada Operación Pan-Americana, Frondizi le dio todo su respaldo. En las Conferencias Pan-Americanas, ambos defendían la idea de que la mayor amenaza para nuestros países no estaba en las potencias extra-continetales, sino que estaba en el subdesarrollo. Ese clima de cooperación entre ambos países fue otro elemento importante a la hora del surgimiento de la ALALC, en tanto, permitió ajustar la voluntad de los dos países más relevantes de América del Sur bajo un mismo objetivo.

¹⁵ Se entiende por introvertida una integración económica que mira hacia adentro y está abocada a solucionar los problemas de demanda interna que tienen los países no desarrollados. Fue cerrada pues se instrumentó sobre la base de los procesos de sustitución de importaciones que pretendieron dinamizar la industria nacional. Véase VAN KLAVEREN, Alberto, “Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: modelo para armar”, en *Estudios Internacionales*, nº 98, Santiago de Chile, 1992, p.64.

La teoría que le sigue temporalmente es la teoría de la dependencia. Sin embargo, y a pesar de que pueden reconocerse varios rasgos enunciados por la misma en la mayoría de los países latinoamericanos, las políticas exteriores ensayadas por Argentina y Brasil no nos proveen evidencias sobre la puesta en práctica de sus postulados —tanto de la vertiente moderada que proponía el estado ilustrado, liderada por Cardoso y Faletto como de la radical que proponía la vía revolucionaria hacia el socialismo, liderada por Gunder Frank y Theotonio Dos Santos.

3. La autonomía y las políticas exteriores de Argentina y Brasil

Los trabajos de Helio Jaguaribe, Juan Carlos Puig y Miryam Colacrai nos permiten abordar la problemática de la autonomía a través de un amplio panorama.¹⁶ Asimismo, estimamos conveniente distinguir la autonomía como teoría o como concepto, de la autonomía como ideología. En esa dirección, Robert Cox sostiene que:

“Las perspectivas se derivan de una posición en el tiempo y en el espacio, especialmente del tiempo y espacio social y político. El mundo se percibe desde un punto de vista definible en términos de nación y clase social, de dominación o subordinación, de poder ascendente o declinante, de una sensación de inmovilidad o de crisis, de la experiencia pasada, y de las esperanzas y expectativas para el futuro (...) No hay por lo tanto tal cosa como una teoría en sí misma, divorciada de una perspectiva en el tiempo y el espacio. Cuando una teoría se presenta a sí misma en estos términos es más importante estudiarla como ideología, y desnudar su perspectiva oculta”¹⁷.

Las ideas de Cox nos recuerdan la necesidad de contextualizar las interpretaciones de la autonomía para no desnaturalizar los significados y connotaciones que, originalmente, los autores le asignaron. Si ideologizamos los conceptos, éstos pierden gran parte de su validez y riqueza explicativa. En otros términos, no se debe hacer de la teoría de la autonomía una ideología a través de la cual se intente justificar cursos de acción que nada tienen que ver con el significado original que los autores le imprimieron al término. Examinemos, entonces, los aportes teóricos originales.

Helio Jaguaribe propone un Modelo Autónomo para el desarrollo y la integración de América Latina (MADIAL) que sea válido teórica y pragmáticamente para alcanzar la autonomía latinoamericana¹⁸. El concepto de autonomía puede ser entendido tanto en referencia al proceso de toma de decisiones como a un sistema simbólico. En el primero, debe ser comprendida como la capacidad desarrollada por los estados para tomar decisiones convenientes a sus intereses, que permitan la superación de los condicionamientos objetivos de la realidad. En

¹⁶ Existen otros enfoques, como por ejemplo, el de Roberto Russell y Juan Gabriel Tokatlián quienes trabajan sobre el concepto de ‘autonomía relacional’ para dar cuenta de la existencia de una ‘alianza estratégica’ argentino-brasileña. Sin embargo, el trabajo no define ni delinea los contornos del último concepto. Por tal motivo, realizamos una selección de los aportes de otros autores en función de ganar claridad conceptual y capacidad explicativa. Véase RUSSELL, Roberto y TOKATLIAN, Juan Gabriel, “De la Autonomía Antagónica a la Autonomía Relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur”, en *Posdata. Revista de Reflexión y Análisis Político*, nº 7, Buenos Aires, 2001.

¹⁷ COX, Robert, “Social Forces, States and World Order: Beyond International Relations Theory”, en KEOHANE, Robert (Comp.), *Neorealism and its critics*, Columbia University Press, Nueva York, 1986.

¹⁸ JAGUARIBE, Helio, “Hegemonía céntrica y autonomía periférica” en HILL, Eduardo y TOMASSINI, Luciano, *América Latina y el Nuevo Orden Económico Internacional*, Belgrano, Buenos Aires, 1982.



el segundo, propone entenderla como una combinación de las características de los modelos en pugna —neoliberalismo y comunismo— evitando las pujas ideológicas que antagonizan las preferencias de los estudiosos¹⁹. En consonancia, plantea dos vías para implementar una estrategia autonomista: la revolucionaria y el modelo de la autonomía.

El modelo de la autonomía tiene un supuesto subyacente que trasciende la capacidad de tomar decisiones. Esto es la construcción de una capacidad de integración que multiplique recursos y mercados, que mejore la escala de producción y la productividad para asegurar el desarrollo y la viabilidad regional endógena²⁰.

Juan Carlos Puig advierte la imperiosa necesidad para los latinoamericanos de desideologizar la ciencia de las relaciones internacionales y establecer categorías propias en este campo. Por ello, critica la Teoría de la Dependencia por ser concebida como una consecuencia automática o semiautomática de las asimetrías estructurales inducidas por el modo de producción capitalista. En su lugar, sostiene que hubiera sido mejor estudiar y analizar todas las formas posibles de autonomización emprendiendo una reflexión en base a nuestras propias realidades. Para ello, emprende la tarea de elaborar teorías y doctrinas endógenas y prescriptivas que conduzcan hacia una mayor autonomía.

Para Puig es relevante que durante los setenta, los teóricos latinoamericanos hayan realizado un esfuerzo intelectual para demostrar la existencia de posibilidades concretas de autonomización con las que contaban algunos estados periféricos —y siguiendo a Jaguaribe— para aprovechar la permisibilidad del sistema internacional. En este contexto, el diagnóstico realizado contenía una perspectiva estratégica, porque autonomizar significa ampliar el margen de decisión propia y acortar, por ende, el margen del que disfruta algún otro. Así, un esfuerzo autonómico conlleva un correcto diagnóstico político internacional, que permita aislar los intereses reales del oponente, la magnitud que éste les acuerda, los posibles aliados que lo acompañarán y los recursos de poder que movilizará en una determinada circunstancia²¹. También, establece cuatro tipologías de las cuales: dos describen los grados de dependencia y, otras dos, las opciones autonómicas. Las categorías son: dependencia paracolonia; dependencia nacional; autonomía heterodoxa; y autonomía secesionista. Para los fines de este estudio sólo centraremos nuestra atención en la tercera.

La autonomía heterodoxa alude a la situación en la que los miembros de la élite aceptan la conducción estratégica de la potencia hegemónica del bloque pero discrepan en tres cuestiones centrales: el modelo de desarrollo interno, el establecimiento de vinculaciones con otros actores en la medida que no represente un desafío estratégico a la potencia rectora y, el deslinde del interés de la potencia hegemónica respecto del interés del bloque y del estado que emprende el curso autonómico en particular²² (Puig, 1984: 35).

¹⁹ *Ibidem*, p.4.

²⁰ *Ibid.*

²¹ PUIG, Juan Carlos, *América Latina: políticas exteriores comparadas*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1984.

²² *Ibidem*, p.35.

Ahora bien, Puig también establece que el estado que decida poner en práctica una política autonomista debe tener en cuenta dos requisitos centrales: la viabilidad nacional y la permisibilidad del sistema internacional. En suma, el planteamiento alude a una autonomía progresiva anclada en una visión “realista-reformista desde una perspectiva periférica”²³.

Miryam Colacrai, revaloriza dos aspectos de la autonomía. Por un lado, que la autonomía puede ser una contribución importante para alcanzar una mejor inserción en un contexto marcado por la globalización y la elevada interdependencia y, por el otro, la necesidad de subrayar “los componentes internos esenciales que deberían tenerse en cuenta para repensar la política exterior en clave autonómica”²⁴. Esta distinción es muy atinada dado que, si se minimiza la incidencia de los factores domésticos, se corre el riesgo de “externalizar” los errores colocando todo el peso en el platillo externo de la balanza. Dicho diagnóstico, valora el rol del estado como un agente activo —que fomente, incentive y oriente la reducción de vulnerabilidades— y no como meramente reactivo²⁵.

De esta manera, la lectura de la autonomía sugerida por Colacrai es un claro intento de combinar y articular la incidencia de los factores externos ponderando adecuadamente la importancia de los factores domésticos.

También marca una diferencia en la idea fuerza sobre la que descansa la “vieja” noción de margen de maniobra, relacionada con un juego de suma cero. En el contexto de Guerra Fría, autonomía significaba aumentar el margen de maniobra achicando el de algún otro. En la post Guerra Fría, las “nuevas” definiciones de margen de maniobra se asocian a un juego de suma variable —como propone Miryam Colacrai— entendiendo que en un contexto de interdependencia es posible aumentar el margen de maniobra, no sólo de manera individual, sino junto con otros actores regionales, por ejemplo, Argentina, Brasil y Chile.

Ahora bien, para potenciar el margen de maniobra debemos acompañarlo de un adecuado cálculo estratégico que tome en cuenta: los factores estructurales comunes (geografía, economía y recursos naturales); la memoria histórica; la coyuntura de la que se trata y las percepciones de los decisores y de la población. Todos estos elementos son imprescindibles para otorgarnos un margen de maniobra puesto que si, por ejemplo, nuestras percepciones son erróneas nuestro margen de maniobra se anula hasta desaparecer y las decisiones que se adoptan serían poco pertinentes.

Un punto que nos interesa mencionar particularmente es el de la existencia o no de una memoria histórica integracionista en América Latina. Del examen de la historia contemporánea se puede inferir que Latinoamérica cuenta con una importante memoria histórica en lo que a proyectos de integración se refiere —ALALC, ALADI, MCCA, CARICOM, CAN, MERCOSUR— y a diversas herramientas adquiridas en el tiempo —listas positivas, listas negativas, acuerdos de alcance parcial, acuerdos de complementación económica, experiencia negociadora—. Las

²³ COLACRAI, Miryam, “Pensar la Política Exterior desde una lectura renovada de la autonomía”, en AA.VV. *La Política Exterior del gobierno de Kirchner*, Volumen I, Tomo IV, CERIR-UNR Editora, Rosario, 2006, pp. 13-30.

²⁴ *Ibidem*, p.22.

²⁵ *Ibid.*, p.27.



teorías del sur tuvieron el mérito de instalar la integración como tema en la agenda regional.

Si bien las teorías en cuestión se concentran en el mismo fenómeno —autonomía—, se focalizan en prácticas distintas. Siguiendo a Bologna, “el aporte de Puig se centra en el estilo o práctica autonomista que deben adoptar los países de América Latina, en cambio, el aporte de Jaguaribe pone el énfasis en las condiciones del accionar internacional”²⁶. Esta diferencia entre ambas, también pueden rastrearse en las políticas exteriores aplicadas por Argentina y Brasil.

En el caso de Argentina se identifica la teoría de la autonomía de Puig en algunas prácticas del gobierno peronista de 1973 y de Alfonsín con la redemocratización, 10 años después. En el caso brasileño, las prácticas jaguaribeanas son observables en el gobierno de Quadros-Goulart de la década de los sesenta y en el gobierno de Geisel, también, una década más tarde.

A diferencia de Brasil, donde los diplomáticos son, en general, también académicos, es extraño que estos dos roles se conjuguen en Argentina. Sin embargo, Juan Carlos Puig desempeñó este doble rol y pudo aplicar su teoría como ministro de Relaciones Exteriores de Perón en la década del setenta. El mismo establece como ejemplo de autonomía heterodoxa las prácticas establecidas a través de la doctrina²⁷ de la Tercera Posición, cuya base se concentra en una equidistancia pragmática²⁸, en términos brasileños. Este doble estándar puede observarse antes y durante la Segunda Guerra Mundial con EEUU y Alemania y posteriormente con EEUU y la Unión Soviética.

En este sentido, las anteriores administraciones peronistas ya habían mostrado rasgos autonomistas y, generalmente, se extraen los fundamentos de la Tercera Posición del discurso de Perón en el Teatro Colón en 1946. En un discurso de 1953, Perón expresaba: “la República Argentina sola, no tiene unidad económica; Brasil solo, no tiene tampoco unidad económica; Chile solo, tampoco tiene unidad económica; pero estos tres países unidos conforman quizás en el momento actual la unidad económica más extraordinaria del mundo entero, sobre todo para el futuro, porque toda esa inmensa disponibilidad constituye su reserva” (Perón, 1953). De hecho, el proyecto del ABC proponía una integración económica con Brasil y Chile, pero más orientada hacia la cooperación o concertación política que a la búsqueda de resultados económicos. En este sentido, se aproximaba a la integración propuesta por Puig, esto es, como un medio y no como un fin en sí misma.

En 1983, el gobierno democrático de Raúl Alfonsín, articuló una política exterior fundada en el nuevo régimen, cuyos objetivos principales se orientaron a la búsqueda de la autonomía nacional a través del alejamiento de los grandes polos de poder. En este sentido,

²⁶ BOLOGNA, Alfredo Bruno, “Teorías y propuestas de Relaciones Internacionales para los países del Sur”, en *Cuadernos de Política Exterior*, Serie Documentos de Trabajo n° 1, CERIR, Rosario, 1987, p.21.

²⁷ Según Lanús, no se puede describir ni comprender la acción internacional argentina sin conocer los fundamentos y propósitos que inspiraron la formulación de la Tercera Posición y de la política de neutralidad de Irigoyen. Véase LANÚS, Juan Archivaldo, *De Chapultepec al Beagle. Política Exterior Argentina: 1945-1980*, Emecé, Buenos Aires, 2000.

²⁸ Nos referimos al juego de doble estándar que se establece entre dos polos líderes.

los procesos de concertación latinoamericana —Contadora y Cartagena— buscaban aumentar los márgenes de maniobra de Latinoamérica frente a la hegemonía norteamericana. El mismo objetivo guió los acuerdos Alfonsín-Sarney, que luego condujeron a la conformación del MERCOSUR. Es decir, que predominó en esta etapa el énfasis político antes que el económico como sucedió en la década de los noventa.

Las prácticas que guiaron la ampliación de los márgenes de maniobra de la administración Alfonsín se pueden analizar en los procesos de concertación política. El Consenso de Cartagena intentó encontrar una salida política, negociada y multilateral a la crisis de la deuda a través de la inclusión del principio de corresponsabilidad. Pese a los esfuerzos realizados, los resultados obtenidos fueron magros. Finalmente, se impuso la posición de EEUU que bilateralizó la negociación de la deuda externa y evitó la conformación de un Club de Deudores.

Para resolver la crisis centroamericana, Latinoamérica defendió el principio de no intervención en los asuntos internos y respaldó la acción pacificadora de Contadora y su Grupo de Apoyo. Esta posición fue avalada también por Europa. La solución final del conflicto vino de la mano del Plan Arias que reflejaba los principios y posiciones latinoamericanas.

El antecedente político más importante del MERCOSUR fue la Declaración de Iguazú (1985) firmada por Alfonsín y Sarney. Además, fue el primer paso para la normalización y el relanzamiento de una nueva relación bilateral. El 29 de julio de 1986 los mandatarios suscribieron el Acta para la Integración Argentino-Brasileña en Buenos Aires y el 10 de diciembre del mismo año el Acta de Amistad Argentino-Brasileña en Brasilia. Esta etapa se completó con el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo de 1988, ratificado por ambos parlamentos en 1989.

La política exterior argentina muestra en los tres casos seleccionados —Contadora, Cartagena y el vínculo bilateral— que Brasil y Latinoamérica constituyen áreas prioritarias en la búsqueda de autonomía. Sin embargo, esto no significa descuidar el eje Norte-Sur en el diseño e implementación de acciones externas orientadas a ampliar el margen de maniobra del país.

En el caso de Brasil, también se encuentran coincidencias entre el planteamiento de la teoría de Jaguaribe y la praxis de su política exterior. Esto se observa en la Política Exterior Independiente y en la Política Exterior Pragmática, Ecuménica y Responsable.

La Política Exterior Independiente —se extiende desde el corto período de la administración de Quadros en 1961 hasta el fin del gobierno de Goulart en 1964— tuvo como objetivo principal el establecimiento de una diplomacia fundamentada en el interés nacional de Brasil en lugar de una diplomacia alineada a los intereses externos. Esto suponía el estrechamiento de relaciones económicas y políticas con otros estados, teniendo como fin último el desarrollo brasileño. El concepto de Política Exterior Independiente —desarrollado por Araújo Castro y continuado por San Tiago Dantas—, se basaba en los siguientes objetivos: participación intensa en ALALC y UNCTAD, teniendo como meta la defensa de los precios de los productos primarios y la participación en el crecimiento del comercio internacional, mostrando líneas de continuidad con la propuesta cepalina; desarme y coexistencia



competitiva, pero pacífica, y cooperación económica internacional para el desarrollo de los países subdesarrollados. La concepción básica era que Brasil, respetadas las buenas normas internacionales de procedimiento, se reservaba el derecho de negociar con todos los países guiado por su propia conveniencia²⁹.

A los principios establecidos por Quadros, Goulart agrega la idea de que el subdesarrollo era el principal desafío del mundo de posguerra y que era vital, para el propio interés nacional, un esfuerzo global con vistas a la aceleración de la tasa de crecimiento económico de las naciones subdesarrolladas. En este sentido, se observó una visión universal-universalista, rompiendo el carácter hemisférico de la acción internacional de Brasil. Esto significó forzosamente una desideologización con respecto al conflicto Este-Oeste de la práctica diplomática. Al respecto, Jaguaribe sostuvo que la "rivalidad" con EEUU observada en estos gobiernos no fue antagónica, sino autonomizante. Esto se dio en un contexto de permisibilidad internacional caracterizado por el lanzamiento de la Alianza para el Progreso, iniciativa que enfatizaba la escisión Norte-Sur como explicación del conflicto de la administración Kennedy.

Otro ejemplo es la Política Exterior Pragmática, Ecuménica y Responsable del gobierno de Geisel. En palabras del canciller Azeredo da Silveira en su discurso de apertura de la XXIX Asamblea General de Naciones Unidas:

*"Pragmática, na medida em que buscamos a eficácia e estamos dispostos a procurar, onde quer que mos movam os interesses nacionais brasileiros, as áreas de convergência e as faixas de coincidência com os interesses nacionais de outros povos. Responsável, porque agiremos sempre na moldura do ético e exclusivamente em função de objetivos claramente identificados e aceitos pelo povo brasileiro"*³⁰.

En la definición de pragmatismo, están presentes las ideas de encontrar áreas de convergencia y coincidencia en los intereses nacionales, contemplando las alianzas comerciales con el Tercer Mundo en un contexto económico internacional que mostraba grandes alteraciones. Tal es el caso del derrumbe del sistema de Bretton Woods, con la declaración de Nixon de la inconvertibilidad dólar-oro y las crisis del petróleo, que obligaron a una reestructuración general del sistema económico y financiero internacional. Vale aclarar que la decisión de la OPEP —el embargo y el aumento de los precios del petróleo— mostró la existencia de una realidad impensada, esto es, la proyección en las relaciones económicas internacionales de los países subdesarrollados. De aquí se desprende que el tema básico de la política exterior brasileña de ese momento fuera la definición de una estrategia de inserción del país en el sistema internacional.

²⁹ DANTAS, San Tiago, "Política Exterior de Brasil. Discurso de Posse do Chanceler San Tiago Dantas aos 11 de setembro de 1961", en *Revista Brasileira de Política Internacional*, Año VII, Nº 27, Especial San Tiago Dantas, Brasília, 1964.

³⁰ "Pragmático, en la medida en que buscamos la eficiencia y estamos dispuestos a buscar, aunque nos muevan los intereses nacionales brasileños, áreas de convergencia y la coincidencia con los intereses nacionales de otros pueblos. Responsable, porque actuaremos siempre en el marco de la ética y exclusivamente en función de objetivos claramente identificados y aceptados por el pueblo brasileño", DE SEIXAS CORRÊA, Luiz Felipe (org.), *O Brasil nas Nações Unidas 1946-2006*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2007.

Como se desprende de la historia, la política brasileña no sólo fue viable a nivel doméstico, sino también permitida a nivel internacional. Recordemos que la coincidencia con la incipiente crisis de hegemonía norteamericana, sumada a la crisis económica internacional generaron políticas de distensión entre los polos de poder que hicieron más permisible el comportamiento de los estados orbitantes, sin necesidad de alianzas defensivas.

En los noventa, se entendió, en consonancia con el criterio del realismo periférico de Carlos Escudé que para tener poder, la única opción posible para un país como Argentina era alinearse con la potencia hegemónica. Así, como plantea Miranda³¹, la autonomía fue vista como una inversión que debía realizar el país mediante una correcta adaptación acrítica a las reglas y condiciones creadas por la globalización. De esta forma, Argentina y Brasil abandonaron los viejos supuestos de la CEPAL, adoptaron el paradigma neoliberal y priorizaron la formación de bloques de integración "abierta". El Consenso de Washington, el Fondo Monetario Internacional, la Iniciativa para las Américas y la constitución de la Organización Mundial del Comercio, establecieron las normativas a las cuales debían ajustarse las políticas públicas. Consecuentemente, se reformularon las concepciones y las políticas gubernamentales dominantes del pasado, se abandonaron las estrategias de sustitución de importaciones, se reformuló el papel del estado y de las relaciones económicas y comerciales internacionales de los dos países, y se adoptó la interpretación según la cual todos los problemas eran de naturaleza puramente económica³². Así, la integración regional fue utilizada como instrumento de política eficaz para intensificar la liberalización comercial y reducir, los niveles de protección cada vez más, como lo exigían el FMI y el socio preferencial EEUU.

Por lo expuesto, el planteamiento autonómico fue diluyéndose puesto que los gobiernos de Argentina y Brasil lo consideraron improcedente en un mundo unipolar en el cual América Latina no revestía interés desde el punto de vista estratégico ni económico³³. Una muestra de ello es el realismo periférico que propone Carlos Escudé en detrimento de las concepciones autonómicas a las cuales critica.

Sin embargo, el clima de época que se inicia con el denominado giro a la izquierda en América del Sur reabre el debate en torno a la autonomía en política exterior. A modo de ejemplo, Vigevani y Cepaluni plantean la "*autonomia pela diversificação*"³⁴ como el modelo de política exterior elegido por la administración de Lula; y Miryam Colacrai acuña la noción de "autonomía regional"³⁵ como categoría de análisis de la política exterior argentina después de la crisis de 2001.

³¹ MIRANDA, Roberto, "Sobre los fundamentos internacionales de la política argentina: teoría y realidad", en *Invenio*, año/vol. 8, nº 015, Universidad del Centro Educativo Latinoamericano, Rosario, 2005, pp. 47-60.

³² CERVO, Amado, *Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros*, Editora Saraiva, Sao Paulo, 2008.

³³ COLACRAI, Miryam, "Los aportes de la Teoría de la Autonomía, genuina contribución sudamericana. ¿La autonomía es hoy una categoría en desuso o se enfrenta al desafío de una renovación en un contexto interdependiente y más complejo?", en LECHINI, Gladys; KLAGSBRUNN, Víctor; GONCALVES, Williams (orgs.) *Argentina e Brasil. Vencendo os preconceitos. As várias arestas de uma concepção estratégica*, REVAN, Rio de Janeiro, 2009, pp. 33-50.

³⁴ VIGEVAANI, Tullo y CEPALUNI, Gabriel, "A Política Externa de Lula da Silva: A estratégia da autonomia pela diversificação", en *Contexto Internacional*, Volumen 29, nº 2, julio-diciembre, 2007, pp. 273-335.

³⁵ COLACRAI, Miryam, "Los aportes de la Teoría..." *op.cit.*



La *autonomia pela diversificação* plantea la adhesión a principios y normas internacionales a través de alianzas —regionales y con socios no tradicionales— para reducir las asimetrías y aumentar la capacidad de negociación frente a los países más poderosos³⁶. Por su parte, Colacrai define a la dimensión regional como constitutiva de la autonomía, como parte sustancial y no como mera agregación³⁷. Ello supone la construcción de una nueva autopercepción que toma como unidad a la región —América del Sur— en su conjunto en donde deben compatibilizarse intereses y aspiraciones en pos de lograr una estrategia autonomizante en el marco de los juegos de interdependencia. Si analizamos comparativamente los conceptos planteados por los autores brasileños y la autora argentina, existen diferencias en lo que respecta a la elección del o de los socios en función del espacio geográfico. Colacrai prioriza la contigüidad geográfica —aludiendo a la construcción de una identidad regional en América del Sur— mientras que Vigevani y Cepaluni priorizan la existencia de características compartidas entre Brasil y sus socios con independencia de la cercanía o lejanía geográfica.

Las políticas exteriores implementadas por Argentina y Brasil desde 2003 se corresponden con las nociones de autonomía planteadas por los respectivos autores.

La administración de Néstor Kirchner modificó el sustento teórico de la política exterior que implicó el reemplazo del *realismo periférico* por una *versión remozada de la autonomía* y una alteración del orden de prioridades en la agenda —privilegió la relación con los países latinoamericanos, especialmente con los socios del MERCOSUR, Chile, Venezuela y Bolivia— en desmedro de una inserción individual de carácter múltiple en el concierto de naciones. En ese contexto, Kirchner pensaba la inserción internacional de Argentina desde el MERCOSUR ya que la pertenencia al bloque, suponía el fortalecimiento de nuestro país e incrementaba su peso en las negociaciones internacionales. Asimismo, participó de las Cumbres Sudamericanas, promovió la conformación de una zona de libre comercio MERCOSUR-CAN y acompañó la solicitud de ingreso como Estado-parte de México y de Venezuela.

El rasgo característico de la política externa de las administraciones Da Silva fue la constante búsqueda de socios para formar coaliciones y así coordinar políticas en foros comunes. El proceso de construcción de coaliciones ha ocupado un lugar central en las negociaciones multilaterales brasileñas en lo que respecta a las perspectivas de equilibrar las fuerzas centro-periferia³⁸. Brasil jugaría con los mismos actores en distintos escenarios mediante un “sistema de construcción de alianzas que pueden coexistir o superponerse, para generar un entramado de relaciones que permita adquirir mayores márgenes de autonomía en el contexto internacional”³⁹. En este sentido, sin dejar de lado la opción regional —MERCOSUR y UNASUR—, la iniciativa IBSA, el G-20, el G-4 y BRICS son ejemplos paradigmáticos del uso que Brasil hace de la *autonomia pela diversificação* como la mejor forma de aumentar su poder de negociación internacional con múltiples actores y a través de la participación en

³⁶ VIGEUVANI, Tullo y CEPALUNI, Gabriel, “A Política Externa...” *op.cit.*, p.283.

³⁷ COLACRAI, Miryam, “Los aportes de la Teoría...” *op.cit.*, p.45.

³⁸ NUNES DE OLIVEIRA, Amâncio Jorge, ONUKI, Janina y DE OLIVEIRA, Emmanuel, “Coalizões Sul-Sul e Multilateralismo: Índia, Brasil e África do Sul”, en *Contexto Internacional*, Vol. 28, nº 2, Rio de Janeiro, 2006.

³⁹ LECHINI, Gladys T., “La cooperación internacional del MERCOSUR en el Sur: los acuerdos con la SACU y la India”, en LEITA, Francisco y NEGRO, Sandra (comp.), *La Unión Europea y el MERCOSUR: a 50 años de la firma de los Tratados de Roma*, Facultad de Derecho de la UBA, Buenos Aires, 2008.

diversas coaliciones.

El recorrido realizado nos permite sostener que las teorías del sur tienen un gran valor puesto que aportaron a la comprensión de los fenómenos latinoamericanos a través de la construcción de categorías de análisis propias. Dicha contribución se visualiza en la estrecha conexión que existe entre teoría y praxis de las políticas exteriores de Argentina y Brasil. También, resaltamos que el nacimiento y la evolución de las concepciones de autonomía examinadas en este trabajo, son contemporáneas en ambos países. Ellas comparten elementos en común pero también exhiben diferencias puesto que están ancladas en contextos — históricos, políticos, de enunciación— distintos. Estas últimas, nos permiten comprender por qué, pese a compartir la idea de autonomía, las políticas exteriores han seguido cursos de acción diferenciados.

Reflexiones Finales

A lo largo de este trabajo, indagamos sobre la génesis y la trayectoria de las denominadas teorías de las Relaciones Internacionales del sur, analizamos los aportes de las mismas y examinamos los nexos entre teoría y praxis en los casos de las políticas exteriores de Argentina y Brasil.

Como parte del proceso de reflexión sobre los contenidos de este artículo se nos podría preguntar por qué estudiamos las teorías del sur si reconocemos que las teorías de las Relaciones Internacionales son esencialmente etnocéntricas. Consideramos que pese a que las Relaciones Internacionales son etnocéntricas y que la producción latinoamericana ha tenido, relativamente, un bajo impacto entre los internacionalistas, las teorías del sur son un aporte valioso por su carácter reformista y autonomizante del pensamiento: porque no contienen una aspiración de universalizar sus postulados sino que reivindican las especificidades y particularidades de los fenómenos que estudian y pretenden comprender. Asimismo, afirmamos que la mayor virtud de las teorías del sur es que nos enseñan a pensar las políticas exteriores desde nuestro propio lugar ante la dominación que ejercen las ideas del *mainstream*. Renunciar a pensar desde nuestro lugar es como si una persona que tiene miopía toma prestados los lentes de su amigo que tiene astigmatismo. El resultado es que se condena a sí mismo a tener una visión borrosa y poco clara del mundo en el cual se inserta. La autonomía en materia de política exterior es también el resultado de la autonomía del pensamiento de quienes formamos parte del campo.

Por otra parte, al examinar los nexos entre teoría y praxis de las políticas exteriores de Argentina y Brasil advertimos como rasgo común la ausencia de las recetas ofrecidas por los enfoques dependentistas revolucionarios. Desde nuestra perspectiva, esta ausencia en el ejercicio de las políticas exteriores muestra el predominio de los enfoques reformistas — teoría del desarrollo y teoría de la autonomía— por sobre los que promueven un cambio más radical. Argentina y Brasil también compartieron, en varios momentos históricos —Frondizi y Kubitschek; Perón, Alfonsín y Quadros-Goulart-Geisel, Kirchner y Lula da Silva— la orientación desarrollista y autonómica de sus políticas exteriores. Los casos analizados muestran no sólo la existencia de nexos entre teoría y praxis sino que evidencian una retroalimentación entre ambas con el objetivo de *aggiornare* sus postulados, optimizar los resultados y explicar la evolución de las políticas en cuestión.



No obstante haber compartido la autonomía como principio ordenador de las políticas externas de algunos gobiernos, el contenido asignado al concepto no ha sido idéntico. Dicha diferencia nos ayuda a comprender, en parte, la opción por distintos cursos de acción, lo que condujo a resultados disímiles en cada caso. En términos generales, podríamos afirmar que los diseños de política exterior argentina y brasileña se caracterizan por ser híbridos y eclécticos. En el caso de Argentina suelen incluir componentes desarrollistas, liberales, integracionistas y autonomistas en su formulación. En algunas ocasiones se ideologiza el concepto de autonomía y se utiliza en el discurso con fines políticos y electorales lo que desnaturaliza el significado original asignado por los autores. En el caso de Brasil se conjugan ideas autonómicas con lo que Lessa denomina pensamiento sin teoría. Esto es que si bien Brasil no ha sido un gran generador de teorías guías de su política exterior, los académicos y los *policy makers* han planteado, en cada administración, conceptualmente sus objetivos —*barganha* nacionalista, diplomacia del interés nacional, diplomacia de la prosperidad, *autonomia pela participacao*, *autonomia pela integraçao*, institucionalismo pragmático, entre otros—. Esta situación, nos permite inferir que en este caso, habría una presencia más fuerte de esquemas de análisis más tradicionales.

Por último, consideramos que la mayoría de los estados aspiran a conseguir riqueza, poder, bienestar y control, entre los objetivos más destacados. El eje de la cuestión no pasa, entonces, por si los objetivos son similares o no, sino por el camino que se elija para alcanzarlos: la vía tradicional, guiada por las teorías clásicas —los viejos esquemas— o, una vía alternativa que construya una episteme propia que guíe la praxis. Este es el principal reto que los internacionalistas latinoamericanos de esta y de la próxima generación deberán enfrentar. ■

Bibliografía

- BIELCHOWSKY, Ricardo, "Evolución de las ideas de la CEPAL", en *Revista de la CEPAL*, Número extraordinario, octubre, 1998, pp. 21-45.
- BOLOGNA, Alfredo Bruno, "Teorías y propuestas de Relaciones Internacionales para los países del Sur", en *Cuadernos de Política Exterior*, Serie Documentos de Trabajo nº 1, CERIR, Rosario, 1987.
- BORÓN, Atilio, "Teorías de la Dependencia", en *Realidad Económica*, nº 238, agosto-septiembre, 2008, pp. 20-43.
- CARDOSO, Fernando y FALETTO, Enzo, *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1975.
- CERVO, Amado, *Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros*, Editora Saraiva, Sao Paulo, 2008.
- COLACRAI, Miryam, "Pensar la Política Exterior desde una lectura renovada de la autonomía", en AA.VV. *La Política Exterior del gobierno de Kirchner*, Volumen I, Tomo IV, CERIR-UNR Editora, Rosario, 2006, pp. 13-30.
- COLACRAI, Miryam, "Los aportes de la Teoría de la Autonomía, genuina contribución sudamericana. ¿La autonomía es hoy una categoría en desuso o se enfrenta al desafío de una renovación en un contexto interdependiente y más complejo?", en LECHINI, Gladys; KLAGSBRUNN, Víctor; GONCALVES, Williams (orgs.) *Argentina e Brasil. Vencendo os preconceitos. As varias arestas de uma concepcao estratégica*, REVAN, Rio de Janeiro, 2009, pp. 33-50.
- COX, Robert, "Social Forces, States and World Order: Beyond International Relations Theory", en

- KEOHANE, Robert (Comp.), *Neorealism and its critics*, Columbia University Press, Nueva York, 1986.
- DANTAS, San Tiago, "Política Exterior de Brasil. Discurso de Posse do Chanceler San Tiago Dantas aos 11 de setembro de 1961", en *Revista Brasileira de Política Internacional*, Año VII, Nº 27, Especial San Tiago Dantas, Brasília, 1964.
- DE SEIXAS CORRÊA, Luiz Felipe (org.), *O Brasil nas Nações Unidas 1946-2006*, Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2007.
- DUSSEL, Enrique, "Eurocentrismo y modernidad (Introducción a las lecturas de Frankfurt)", en MIGNOLO, Walter (Comp.), *Capitalismo y geopolítica del conocimiento. El eurocentrismo y la filosofía de la liberación en el debate intelectual contemporáneo*, Ediciones del signo, Buenos Aires, 2002.
- FOUCAULT, Michel, *El orden del discurso*, Cuadernos Magistrales 36, Tusquets Editores, Cuarta Edición, Buenos Aires, 1992.
- HOFFMANN, Stanley, *Jano y Minerva. Ensayos sobre la Guerra y la Paz*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1991.
- JAGUARIBE, Helio, "Dependencia y Autonomía en América Latina", en JAGUARIBE, Helio *La dependencia político-económica de América Latina*, Siglo XXI, México, 1969.
- JAGUARIBE, Helio, "Hegemonía céntrica y autonomía periférica" en HILL, Eduardo y TOMASSINI, Luciano, *América Latina y el Nuevo Orden Económico Internacional*, Belgrano, Buenos Aires, 1982.
- LANÚS, Juan Archivaldo, *De Chapultepec al Beagle. Política Exterior Argentina: 1945-1980*, Emecé, Buenos Aires, 2000.
- LECHINI, Gladys T., "La cooperación internacional del MERCOSUR en el Sur: los acuerdos con la SACU y la India", en LEITA, Francisco y NEGRO, Sandra (comp.), *La Unión Europea y el MERCOSUR: a 50 años de la firma de los Tratados de Roma*, Facultad de Derecho de la UBA, Buenos Aires, 2008.
- MIRANDA, Roberto, "Sobre los fundamentos internacionales de la política argentina: teoría y realidad", en *Invenio*, año/vol. 8, nº 015, Universidad del Centro Educativo Latinoamericano, Rosario, 2005, pp. 47-60.
- NUNES DE OLIVEIRA, Amâncio Jorge, ONUKI, Janina y DE OLIVEIRA, Emmanuel, "Coalizões Sul-Sul e Multilateralismo: Índia, Brasil e África do Sul", en *Contexto Internacional*, Vol. 28, nº 2, Rio de Janeiro, 2006.
- PREBISCH, Raúl, "Introducción al desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas", E/CN.12/89, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, 1949.
- PUIG, Juan Carlos, *América Latina: políticas exteriores comparadas*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1984.
- RUSSELL, Roberto y TOKATLIAN, Juan Gabriel, "De la Autonomía Antagónica a la Autonomía Relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur", en *Posdata. Revista de Reflexión y Análisis Político*, nº 7, Buenos Aires, 2001.
- VAN KLAVEREN, Alberto, "Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: modelo para armar", en *Estudios Internacionales*, nº 98, Santiago de Chile, 1992.
- VIGEVANI, Tullo y CEPALUNI, Gabriel, "A Política Externa de Lula da Silva: A estratégia da autonomia pela diversificação", en *Contexto Internacional*, Volumen 29, nº 2, julio-diciembre, 2007, pp. 273-335.
- WENDT, Alexander, *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

RELACIONES INTERNACIONALES

Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica
Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)
Universidad Autónoma de Madrid, España
www.relacionesinternacionales.info
ISSN 1699 - 3950

 facebook.com/RelacionesInternacionales

 twitter.com/RRInternacional

